

MRF 2023.86

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 16. marts 2023, j.nr. 22/11294

Ophævet og hjemvist VVM-tilladelse til etablering af 60 ha solcelleanlæg ved Skibstrup, da Planklagenævnet i MRF 2023.55 Pkn havde ophævet lokalplan samt kommuneplantillæg for projektet grundet utilstrækkelige undersøgelser af planernes påvirkning af bilag IV-arter.

Helsingør Kommune meddelte i september 2022 VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25 til etablering af et solcelleanlæg i Skibstrup, efter at kommunen i juni 2022 havde vedtaget kommuneplantillæg og lokalplan for projektet, hvilken afgørelse var påklaget til Planklagenævnet. Projektet bestod af et ca. 60 ha stort solcelleanlæg, der skulle etableres i et område bestående af opdyrkede landbrugsarealer med eksisterende læbælter samt et § 3-beskyttet vandhul. VVM-tilladelsen blev påklaget af en nabo, der bl.a. gjorde gældende, at miljøkonsekvensrapporten led af flere mangler, bl.a. fordi påvirkningen af bilag IV-arter ikke var tilstrækkeligt vurderet. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) bemærkede, at Planklagenævnet den 23. februar 2023

(MRF 2023.55 Pkn) havde ophævet kommuneplantillægget og lokalplanen for projektet grundet mangelfuld vurdering af bilag IV-arter i forhold i forhold til planhabitatbekendtgørelsen. Da det fremgår af miljøvurderingsbekendtgørelsen, at der ikke kan meddeles VVM-tilladelse til et projekt, før der foreligger det nødvendige plangrundlag, var VVM-tilladelsen ugyldig. Nævnet ophævede og hjemviste på den baggrund VVM-tilladelsen med bemærkning om, at Helsingør Kommune ved en fornyet behandling skulle undersøge, om der fandtes en selvstændig bestand af spidssnudet frø i projektområdet, og om projektet kunne påvirke denne.

Kommentar: Læseren skal ikke lade sig forvirre af, at sagen ifølge klagenævnets afgørelse vedrører en afgørelse fra Vordingborg Kommune, da det må anses for en lapsus på klagenævnets portal. Afgørelsen er i øvrigt et udmærket eksempel på, at de to klagenævn grundet kompetencefordelingen i relation til miljøvurderingsloven ofte foretager en næsten identisk prøvelse af bl.a. påvirkning af EU-beskyttet natur. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan dog få problemer, hvis en VVM-tilladelse stadfæstes, og Planklagenævnet efterfølgende ophæver plangrundlaget, idet Miljø- og Fødevarerklagenævnet så er tvunget til at genoptage sagen. I den omvendte situation, hvor Miljø- og Fødevarerklagenævnet måtte nå frem til, at en VVM-tilladelse er ugyldig, selv om Planklagenævnet har stadfæstet plangrundlaget for det pågældende projekt, kan der opstå problemer for kommunen, hvis kommunen har iværksat projektet, som det f.eks. skete i MAD 2019.161 Mfk om et kystbeskyttelses anlæg ved Jyllinge Nordmark. Der kan derfor være gode grunde til, at Folketinget genovervejer, om det ville være hensigtsmæssigt at sammenlægge de to klagenævn, og herunder tillige, om et fælles klagenævn også kan omfatte klager over byggetilladelser. Den nuværende kompetencefordeling synes primært at fremme en del unødige opgaver.

Ophævelse og hjemvisning af § 25-tilladelse om etablering af solcelleanlæg i Helsingør Kommune

22/11294

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 25, jf. § 49, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Helsingør Kommunes afgørelse af 16. september 2022 om § 25-tilladelse til etablering af et ca. 60 ha stort solcelleanlæg ved Skibstrup og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 2. oktober 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en omboende.

Klager har navnlig anført, at

- påvirkningen af spidssnudet frø, flagermus og rød glente ikke er vurderet tilstrækkeligt,
- miljøkonsekvensrapporten ikke indeholder en tilstrækkelig undersøgelse af konsekvenserne for naboerne,
- miljøkonsekvensrapportens påstand om øget biodiversitet er udokumenteret, og det er ikke vurderet, hvilke konsekvenserne det får for dyrelivet, når hele arealet bliver indhegnet med 5 km trådhegn,
- miljøkonsekvensrapportens vurderinger i forhold til støj ikke er tilstrækkelige,
- miljøkonsekvensrapporten ikke gør rede for, hvordan varmen i solpanelerne påvirker miljøet,
- den kumulative påvirkning fra magnetfeltet fra solcelleanlægget og andre kilder ikke er belyst,
- påvirkningen ved bortskaffelse af aflagt materiel ikke er tilstrækkeligt belyst, og
- vilkårene i § 25tilladelsen er generiske.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.5.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 14. november 2022 truffet afgørelse om afslag på anmodning om at tillægge klagen opsættende virkning.

Der er desuden klaget til Planklagenævnet over Helsingør Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 10 til kommuneplan 2019 og lokalplan 4.38, Solcelleanlæg ved Skibstrup, med tilhørende miljørapport.[4] Planklagenævnet har den 23. februar 2023 givet medhold i klagerne over planerne, som beskrevet i afsnit 2.6.

2. Sagens oplysninger

2.1 Naturforhold

Projektområdet består hovedsagligt af opdyrkede landbrugsarealer. Der er desuden eksisterende læbælter og et vandhul i midten af projektområdet, der er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Derudover er der i området en række tidvist vandfyldte lavninger, herunder i den sydvestlige del af projektområdet, hvor der også er større arealer med græs.

Der er desuden en række vandhuller rundt om projektområdet.

2.2 Den påklagede afgørelse

Helsingør Kommune har den 16. september 2022 i medfør af miljøvurderingslovens § 25 meddelt tilladelse til etablering af et ca. 60 ha stort solcelleanlæg ved Skibstrup.

Det fremgår af afgørelsen, at § 25-tilladelsen er meddelt på baggrund af bygherres ansøgning af 4. februar 2021, den offentliggjorte miljøkonsekvensrapport inklusiv bilag, høringssvar og bygherres bemærkninger til høringssvarene. Solcelleanlægget skal etableres i overensstemmelse med de fysiske og miljømæssige rammer og forudsætninger, som fremgår af miljøkonsekvensrapporten. Projektet skal desuden til enhver tid overholde den gældende lovgivning, herunder lokalplan nr. 4.38.

Det fremgår af afgørelsen, at § 25-tilladelsen meddeles på baggrund af vurderingen i miljøkonsekvensrapporten om, at solcelleanlægget kan etableres og drives uden uacceptable påvirkninger af mennesker, plante- og dyreliv og miljøet. Der er lagt særligt vægt på, at anlægget ikke vurderes at have en væsentlig negativ påvirkning på planter og dyr i projektområdet ved etablering af eller nedgravning af kabler. Der er desuden ikke væsentlige naturværdier i projektområdet bortset fra levende hegn, der bevares og udbygges i forbindelse med projektet. Der forventes en positiv effekt for planter og dyr i projektområdet i driftsfasen, da området ikke benyttes til landbrug i projektets levetid.

Videre fremgår det af afgørelsen, at høringssvar blandt andet har givet anledning til, at der stilles krav om, at anlægget skal etableres, når eventuelle padder er i hi. Alternativt skal der opstilles afværgeforanstaltninger i form af paddehegn eller lignende i projektområdet og ved kabelføringen de steder, hvor det er aktuelt.

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at der ikke vil være en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder ved anlæg og drift af området.

2.3 Miljøkonsekvensrapporten

Bygherre har på baggrund af projektet udarbejdet miljøkonsekvensrapporten "Solcellepark ved Skibstrup Affaldscenter".

I det følgende gengives de dele af miljøkonsekvensrapporten, som er relevante for klagen over § 25-tilladelsen.

2.3.1 Påvirkning af bilag IV-arter

Det fremgår af miljøkonsekvensrapportens kapitel 7, at der er registreret spidssnudet frø i vandhuller rundt om projektområdet. Bilag IV-arten har desuden forsøgt æglægning i den udtørrede lavning i projektområdet. Den samlede vurdering i miljøkonsekvensrapporten er, at projektet ikke vurderes at beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

Det fremgår af miljøkonsekvensrapportens kapitel 7, at solcelleparken skal etableres på en grund med få registrerede naturværdier, hvor der er en række naturområder rundt om det kommende anlæg. Derudover fremgår det, at der centralt i projektområdet findes et § 3-vandhul, samt en række tidvist vandfyldte lavninger, som kan være levesteder for padder. I den sammenhæng er området vurderet i forhold til egnede yngle- og rastesteder for bilag IV-arter og som spredningsveje til og fra vandhuller.

Det fremgår desuden af miljøkonsekvensrapporten, at der i vandhuller uden for projektområdet er fundet skrubbtudse, lille vandsalamander, spidssnudet frø og butsnudet frø. Vandhullerne er af meget forskellig kvalitet og rummer alt fra klarvandede vandhuller til mudrede vandhuller med mørkt vand.

I den sydlige del af projektområdet er en lavning, der i nogle år fremtræder som vandlidende på luftfoto. Lavningen var næsten udtørret under en besigtigelse i 2021. Arealet var græsdomineret med en smule vand, ligesom der var æg fra but- og spidssnudet frø, der var ved at udtørre.

Det fremgår endvidere af miljøkonsekvensrapporten, at projektet i anlægsfasen vil påvirke de arealer, hvor der etableres grusveje til driften, og hvor der bygges transformere og koblingshus, samt hvor der opstilles solpaneler. Derudover fremgår det, at spidssnudet frø primært raster og fouragerer på enge og i moser tæt på ynglevandhuller, og at disse naturtyper ikke er i projektområdet, hvorfor der ikke er risiko for at påvirke arten. På den baggrund er det vurderet, at projektet ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter i anlægsfasen.

Videre fremgår det af miljøkonsekvensrapporten, at der ikke er en negativ påvirkning af bilag IV-arter i driftsfasen. Det er i miljøkonsekvensrapporten vurderet, at forholdene for bilag IV-padder vil blive forbedret væsentligt ved anlæg af vandhuller og overgang til en drift, der ikke medfører årlige jordbehandlinger.

Til miljøkonsekvensrapporten er vedlagt et besigtigelsesnotat vedrørende blandt andet undersøgelser af bilag IV-arter. Det fremgår af notatet, at der i 2021 er fundet æg fra but- og spidssnudet frø i lavningen i den sydlige del af lokalplanområdet, der var under udtørring. Undersøgelserne er foretaget den 27. april og 1. juni 2021. De nærmeste otte vandhuller er undersøgt i april, og yderligere fem vandhuller er undersøgt i juni.

2.4 Klagens indhold

2.4.1 Bilag IV-arter

Padder

Klager har anført, at det fremgår af miljøkonsekvensrapporten, at der er æg af spidssnudet frø i vandhul nr. 7, men at vandhullet eller området ikke er tillagt nogen betydning for spidssnudet frø. Vandhul nr. 7 er i lokalplanen friholdt uden yderligere begrundelse, men det fremgår ikke, hvor stort vandhullet er eller hvor stort et område, der friholdes. Det er ikke vurderet eller dokumenteret, hvor store disse arealer som minimum skal være for at sikre yngle-, raste- og fourageringsmulighederne for spidssnudet frø og andre beskyttede arter i og omkring vandhullet.

Klager har endvidere anført, at et engområde i den sydøstlige del af projektområdet ikke er anerkendt som potentielt eller eksisterende raste-, fouragerings- og ynglested for blandt andet spidssnudet frø, selvom det nemt kunne være belyst af områdets naboer, at området igennem årtier i stort omfang er blevet benyttet til græsning af kreaturer og produktion af hø. Området har dermed igennem længere tid været et naturligt yngle-, raste- og fourageringsområde for blandt andet spidssnudet frø, som er konstateret flere steder i området over en afstand af flere hundrede meter.

Derudover har klager anført, at spidssnudet frø og andre padder specielt benytter sydvendte skråninger som overvintringssteder, som derfor bør friholdes for effekter, som danner skygge og dermed afkøler jordbunden, der hvor de overvintrer. Det fremgår ikke af miljøkonsekvensrapporten, ligesom det ikke fremgår, hvor områdets padder og spidssnudede frø skal kunne overvinde, når området dækkes af op til 4 m høje solpaneler over et areal på 60 ha. Det er klagers opfattelse, at projektet vil danne skygge og forværre eller umuliggøre artens overlevelse i området.

Klager har anført, at undersøgelserne for spidssnudet frø og stor vandsalamander er mangelfulde, da de ikke er gennemført på optimale tidspunkter. Det første besøg med eftersøgning af frøæg den 27. april er sent i forhold til ynglesæsonen under normale forhold og særdeleshed i 2021. Det rejser tvivl om kvaliteten, at baggrundsnotatet ikke tager forbehold for, at frøæg kan være overset eller udtørret nogle steder på grund af eftersøgningstidspunktet og vejrforholdene. Den anden undersøgelse den 1. juni var generelt mere velvalgt, og at der blev fundet så få padder ved besøget kan skyldes udtørring eller frysning af æg på grund af vejrforholdene i 2021. Derudover mangler baggrundsnotatet en vurdering af vejrforholdenes betydning for resultatet.

Endvidere har klager anført, at der mangler en forklaring på, hvorfor der i juni blev inddraget yderligere vandhuller i undersøgelsen, da alle relevante lokaliteter burde være undersøgt allerede i april. Klager har anført, at det ikke virker til, at der er draget konklusioner på baggrund af de ekstra undersøgelser.

Det er klagers opfattelse, at det er tvivlsomt, om undersøgelsen er retvisende i forhold til vandsalamander, herunder stor vandsalamander. Klager har anført, at manglende fund af salamanderlarver kan skyldes, at undersøgelserne er udført for tidligt til at påvise salamanderlarver, der i starten af juni kun har været ved at klække fra æg. Forekomsten af stor vandsalamander kan derfor være overset.

Derudover har klager anført, at der skal etableres vejadgang fra [adresse1] og [adresse2] til anlægget over en del af engområdet, som er klassificeret som et særligt sårbart område, hvor spidssnudet frø må antages at raste, fouragere og migrere fra det ene til det andet område. Etablering af vejadgangen vil derfor have konsekvenser for arten, hvilket ikke er belyst i miljøkonsekvensrapporten. Klager har desuden henvist til, at der er andre muligheder for at etablere vejadgang.

Videre har klager anført, at der ca. 11 m fra den sydligste del af området er et beskyttet vandløb med blandt andet god bestand af frøer, padder og salamandre, hvor ejeren af området har konstateret spidssnudet frø. Selvom der er gjort opmærksom på det ved indsigelser i høringsfasen er lokaliteten ikke vurderet nærmere. Det er en væsentlig fejl og mangel i hele miljøvurderingsprocessen, da en eventuel forurening mv. fra anlægget helt sikkert vil ende i vandløbet, der er det laveste sted i området. Konsekvenserne for blandt andet spidssnudet frø er overhovedet ikke undersøgt.

Flagermus

Derudover har klager anført, at det ikke fremgår af baggrundsrapporten, om store gamle træer og træer med hulheder i de levende hegn vurderes at have potentiel betydning som rastesteder for flagermus, men at de vurderes at være levesteder. Det er klagers opfattelse, at man må regne med at flagermusarter benytter hegnene som ledelinjer og jagtområder. Klager har desuden anført, at der i materialet ikke fremgår anbefalinger til foranstaltninger, der kan sikre imod beskadigelse af levesteder for flagermus.

Videre har klager anført, at det fremgår, at de levende hegn skal bevares. Klager har i den forbindelse anført, at placering af følsomme anlæg inden for træers faldzone kan medføre behov for at sikkerhedsfælde træer med hulheder, selvom om de endnu har års eller årtiers funktion som rastested for flagermus.

Endvidere har klager anført, at det ikke er belyst, hvorvidt solcelleanlægget i sig selv kan medføre risiko for flagermus og dermed påvirke funktionen af yngle- og rasteområder, hvis flagermusene reagerer uhensigtsmæssigt på refleksion af lys fra overfladerne. Klager har anført, at problemet måske kunne være forebygget, hvis der stilles krav om ikke-reflekterende materialer og montering med hældning. Imidlertid er det ikke behandlet i miljøkonsekvensrapporten.

2.4.2 Fugle

Derudover har klager anført, at rød glente er en beskyttet art, som yngler i nærområdet til planområdet. Der er hvert år flere ynglende par, som benytter området som jagtområde. Det er en mangel, at miljøkonsekvensrapporten ikke belyser konsekvenserne for arten.

Desuden har klager anført, at solcelleanlægget kan medføre, at sanglærke, som er i området, samt gæs og svaner bliver fortrængt.

2.4.3 Påvirkning af naboer

Klager har anført, at det er en væsentlig mangel, at der mangler en undersøgelse af de visuelle, støjæssige og rekreative konsekvenserne for naboerne, som desuden er forskellige for hver enkelt nabo. Der er i miljøkonsekvensrapporten en række visualiseringer, som viser, hvordan anlægget vil se ud for forbikørende, men konsekvenserne for de forbikørende er langt mindre end for naboerne, som oplever konsekvenserne hele tiden. Klager har endvidere anført, at visualisering C ved [vejnavn1] er misvisende, da den ikke viser, at solpanelerne vil stå flere hundrede meter længere fremme op mod vejen og to naboer.

Om støj har klager anført, at miljøkonsekvensrapporten konkluderer, at støj i anlægsfasen vil være mindre og i driftsfasen ubetydelig. Det er dog ikke oplyst i miljøkonsekvensrapporten, hvad de angivne værdier svarer til i en godkendt måleværdi, og hvor i området støjen forekommer.

Særligt om støj i anlægsfasen har klager anført, at det i miljøkonsekvensrapporten fremgår, at der vil være støj svarende til normal landbrugsdrift. Det fremgår dog ikke, hvad normal landbrugsdrift er, ligesom den tidsmæssige længde på anlægsfasen og tidsrummet ikke fremgår.

Særligt om støj i driftsfasen har klager anført, at det fremgår, at den store transformator støjer som en lastbilmotor, men lokalplanen stiller ingen krav om, at der kun kan opstilles én stor transformator, hvilket potentielt kan ændre på hele grundlaget for konklusionerne i miljøkonsekvensrapporten. Desuden er støjbelastningen ikke opgjort i dB. Der er desuden ikke anført en vurdering af eller en grænse for den akkumulerede støj.

Klager har endvidere anført, at miljøkonsekvensrapporten ikke tager højde for vindstøj eller for, at støj bæres med vinden. Derudover har klager anført, at det ikke er en tilstrækkelig specifikt, når det er angivet, at der ikke vil være støj i den mørke nat i forhold til at kunne vurdere konsekvenserne for f.eks. naboer og faunas nattesøvn. I den forbindelse har klager bemærket, at støj er ødelæggende for menneskers søvn og helbred.

Klager har endvidere anført, at miljøkonsekvensrapporten ikke indeholder en dybdegående redegørelse for de konsekvenser, refleksgener vil kunne få for blandt andet naboer.

Klager har anført, at miljøkonsekvensrapporten ingen steder gør rede for, hvordan varmen, som absorberes i solpanelerne, påvirker miljøet særligt om sommeren, herunder for flora og fauna samt for naboer.

2.4.4 Kumulativ påvirkning

Klager har desuden anført, at det er en væsentlig mangel, at der ikke er foretaget en vurdering af den kumulative påvirkning af magnetfelter, da der gennem området er placeret en nord-/sydgående 400 KV luftforsyningsledning. Den skal erstattes af en jordledning, der udleder lavfrekvent elektromagnetisk stråling, som vil gå igennem solcelleområdet, og skal passere tæt på ejendomme på [vejnavn1]. Klager har henvist til Kræftens Bekæmpelses hjemmeside, og at det der fremgår, at Sundhedsstyrelsen anbefaler, at nye boliger og højspændingsanlæg ikke opføres tæt på hinanden.

2.4.5 Biodiversitet

Klager har anført, at miljøkonsekvensrapporten mangler at beskrive og gøre rede for, at projektet vil medføre en forøget biodiversitet. Yderligere har klager anført, at oplysningerne er mangelfulde, da miljøkonsekvensrapporten ikke nævner nogen form for specifik plejeplan, herunder at fårehold forbydes.

Klager har endvidere anført, at der kun indgår en vest-øst vildtpassage i den sydligste del af anlægget, som då- og kronvildt ikke vil benytte, da den er så smal. Hjortevildtets passage af markerne er ikke kortlagt i forbindelse med udarbejdelsen af miljøkonsekvensrapporten. Det er klagers opfattelse, at der bør anlægges flere spredningskorridorer for hjortevildt på kryds og tværs af anlægget, så vildtet kan vandre både nord-syd, øst-vest og på skrå. Derudover har klager anført, at disse passager bør holdes adskilt fra køreveje, da lugten af mennesker erfaringsmæssigt nedsætter vildtets lyst til at benytte passagerne.

2.4.6 Bortskaffelse

Klager har anført, at solceller indeholder flere materialer, der alle er meget giftige, og som ikke kan genanvendes, når de først er indgået i produktionen af solceller. Det er klagers opfattelse, at solceller i dag betragtes som miljøfarligt affald, som skal deponeres, når det nedtages.

Det er klagers opfattelse, at man på nuværende tidspunkt er meget langt fra en situation, hvor man kan sikre en cirkulær anvendelse af de ressourcer, der anvendes til produktion af solceller, og derfor er konklusionerne i miljøkonsekvensrapporten forkerte.

2.4.7 § 25-tilladelsen

Klager har anført, at § 25-tilladelsen bygger på forkerte forudsætninger og tillader, at anlægget opføres i et bevaringsværdigt og til dels sårbart område inden for kystnærhedszonen. Derudover er det klagers opfattelse, at § 25-tilladelsen er så generisk, at det i flere tilfælde er op til bygherren at vurdere, hvordan man vil håndhæve tilladelsen, herunder i forhold til træer, hegn, stendiger, vandhuller, indkørselsforholdene og støj.

2.5 Helsingør Kommunes bemærkninger til klagen

Helsingør Kommune har til klagen den 5. oktober 2022 blandt andet bemærket, at kortlægningsmetoden for padder er baseret på anbefalingerne i det nationale overvågningsprogram NOVANA, der er fulgt nøjagtigt i forhold til tidspunkter og perioder. Der er både valgt at eftersøge æg, larver/haletudser og voksne individer af padder.

Desuden har Helsingør Kommune bemærket, at 2021 var præget af kolde nætter i april, så paddernes æg blev primært lagt de sidste dage i marts eller sidst i april. I forhold til padder blev eventuelle forekomster af larver/haletudser også registreret, så den anvendte metode vurderes velegnet til kortlægning af ynglevandhuller.

Derudover har Helsingør Kommune bemærket, at kommunen har imødekommet de anbefalinger, som Miljøstyrelsen har vejledt om i forhold til bilag IV-arter, herunder har kommunen uddybet vurderingen af påvirkningen af vandhuller, ynglende padder eller padder, der vandrer gennem området samt påvirkningen i anlægsfasen.

2.6 Nye oplysninger under sagens behandling

Planklagenævnet har ved afgørelse af 23. februar 2023 ophævet Helsingør Kommunes kommuneplantillæg nr. 10 og lokalplan nr. 4.08, Solceller ved Skibstrup, med tilhørende miljørapport. Det betyder ifølge afgørelsen, at lokalplanen og kommuneplantillægget ikke længere gælder.

Planklagenævnet har navnlig begrundet afgørelsen med, at planhabitatbekendtgørelsens regler om bilag IV-arter ikke er overholdt i forhold til spidssnudet frø.[5]

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle forholdet om, hvorvidt det nødvendige plangrundlag for projektet fortsat er til stede.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som Helsingør Kommune vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.3.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Plangrundlaget

Efter miljøvurderingslovens § 26 kan miljøministeren fastsætte regler om, at myndigheden ikke må meddele tilladelse til at påbegynde et projekt, før der er tilvejebragt det nødvendige plangrundlag for projektet efter planloven. Bestemmelsen giver ifølge forarbejderne mulighed for at sikre, at der ikke udarbejdes en miljøkonsekvensvurdering uafhængigt af, om det beskrevne projekt kan placeres det pågældende sted. [6] Bemyndigelsen er udmøntet i miljøvurderingsbekendtgørelsens § 11, som fastsætter, at hvis et projekt forudsætter planlægning efter planloven, må VVM-myndigheden ikke meddele § 25-tilladelse eller en tilladelse, som erstatter § 25-tilladelsen, til at påbegynde projektet, før det nødvendige plangrundlag for projektet er gældende efter planlovens regler herom.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet konstaterer, at Planklagenævnet ved afgørelse af 23. februar 2023 har ophævet Helsingør Kommunes kommuneplantillæg nr. 10 og lokalplan nr. 4.38 med tilhørende miljørapport, som muliggjorde realiseringen af projektet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder i medfør af miljøvurderingsbekendtgørelsens § 11, at der herefter ikke foreligger det nødvendige plangrundlag for § 25-tilladelsen af 16. september 2022 til etableringen af solcelleanlægget ved Skibstrup. Afgørelsen lider derfor af en væsentlig

retlig mangel.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at undersøgelserne af spidssnudet frø viser, at arten har lagt æg i den udtørrede lavning i den sydlige del af projektområdet. Da der ikke er andre vandhuller nærmere end 500 m fra lavningen, og spredning af spidssnudet frø sker langsomt over flere år over afstande på 500 m,[7] er det overvejende sandsynligt, at der er tale om en selvstændig bestand af spidssnudet frø i projektområdet. Der er ikke foretaget en egentlig kortlægning af bestande i området, ligesom det ikke er fastlagt, hvor der er rasteområder for arten. Nævnet bemærker, at der umiddelbart ved siden af lavningen er græsarealer, som kunne være rasteområder for arten, men at disse ikke er nærmere undersøgt. Der er blandt andet ikke foretaget en vurdering af, om projektet kan påvirke potentielle rasteområder for spidssnudet frø, herunder i anlægsfasen ved arbejdskørsel, plantning af læhegn og opsætning af solcellerne og i driftsfasen som følge af skyggepåvirkning.

Helsingør Kommune bør ved en fornyet behandling af sagen foretage en vurdering af, om der er en selvstændig bestand af spidssnudet frø i projektområdet, og om projektet kan påvirke yngle- eller rasteområder for arten.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Helsingør Kommunes afgørelse af 16. september 2022 om § 25-tilladelse til etablering af et ca. 60 ha stort solcelleanlæg ved Skibstrup og hjemviser sagen til fornyet behandling.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

[3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[4] Planklagenævnets sagsnr. 22/08959, 22/10495, 22/10578 og 22/10579.

[5] Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt visse arter.

[6] Jf. bemærkningerne til § 26 i forslag L147 til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (FT 2015/1).

[7] Håndbog om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV fra DMU, s. 113 og s. 142.

Sag:

22/11294

Dato:

16. marts 2023.

Emner:

Miljøvurdering af ...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •
Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)